

## El sistema de cuotas en América Latina. Panorama general

JACQUELINE PESCHARD

DESDE LA ANTIGÜEDAD, LA POLÍTICA HA SIDO UNA ESFERA de la vida pública que ha estado reservada para los hombres y ello ha implicado no sólo que los cargos públicos tanto ejecutivos como de representación fueran ocupados por los varones, sino que la política se leyera y comprendiera en códigos y pautas masculinas, marginando a las mujeres tanto en las deliberaciones como en los procesos de toma de decisiones sobre los asuntos de interés para la colectividad.

No fue sino hasta el siglo XX cuando esta situación de exclusión e injusticia empezó a revertirse. De hecho, éste ha sido identificado como el siglo de las mujeres ya que fue testigo desde su inicio de las luchas de las sufragistas a favor del reconocimiento de las mujeres como ciudadanas. Durante los últimos tres decenios se evidenció la incorporación de las mujeres al espacio público a través de su participación en movimientos sociales de todo tipo, y finalmente dio cuenta de su esfuerzo por acceder a esferas de dirección y de responsabilidad política.

En América Latina, el reconocimiento de la ciudadanía para las mujeres se estableció por primera vez en Ecuador en 1929, seguido casi inmediatamente por Chile y Uruguay en 1931. Sólo 30 años más tarde quedaría concluida la tarea de darle a la mujer el derecho al voto en la región, cuando Paraguay y El Salvador lo incorporaron en sus constituciones en 1961<sup>1</sup>.

El largo camino seguido por los países latinoamericanos hacia la conquista del voto femenino contrasta con la rapidez con la que, durante los años noventa, éstos

se fueron sumando en la definición de disposiciones legales para promover el acceso de las mujeres a cargos políticos de responsabilidad. Una de dichas disposiciones fue el sistema de cuotas.

Como mecanismos de discriminación positiva, las cuotas han implicado dar un tratamiento preferencial a las mujeres. Esta medida tiene un objetivo equilibrador de las desigualdades que enfrentan las mujeres para acceder a cargos políticos, al forzar su ingreso al poder público y no dejarlo completamente a la buena fe de los partidos políticos, ni a sus procedimientos tradicionales de selección.

*La aceptación que hoy existe en América Latina en torno a las cuotas en función de género la revelan encuestas de opinión que muestran que 2/3 partes de la población considera que las cuotas son, en general, beneficiosas para la región.*

Así, Argentina en 1991, mediante la Ley de Cupos, se estableció una cuota del 30 por ciento de candidaturas de representación para las mujeres. A partir de ahí diez países más han promulgado leyes que tienen por objeto incluir un mínimo de mujeres en las listas de candidatos de los partidos políticos, las cuales establecen un porcentaje que oscila entre el 20 y el 40 de las candidaturas parlamentarias dependiendo del país que se trate. Adicionalmente, Colombia ha incorporado este mecanismo (30%) para cargos de máximo nivel decisorio de la administración pública<sup>2</sup>.

La aceptación que hoy existe en América Latina en torno a las cuotas en función de género la revelan encuestas de opinión que muestran que 2/3 partes de la población considera que las cuotas son, en general, beneficiosas para el continente. Asimismo, y como se señaló en el Capítulo 1, la mayoría de la población en la región (57%) apoya la idea de que se incremente el número de mujeres que ocupan cargos políticos, en el entendido de que ello conduce a la formación de mejores gobiernos, por cuanto las mujeres son más honestas que los hombres - sesenta y seis de cada cien encuestados - y son mejores a la hora de tomar decisiones (85%)<sup>3</sup>.

Si bien es cierto que las mujeres latinoamericanas están lejos de tener condiciones de igualdad política con los hombres, también lo es que hoy existe mayor conciencia en torno a los problemas que conlleva su exclusión y discriminación. En este sentido, parece haberse generado un importante consenso alrededor de la conveniencia de ampliar la presencia de las mujeres en las esferas de decisión polí-

tica y, además, que ésta se produzca a corto plazo. En conclusión, en América Latina el tema de las mujeres ya ha cobrado carta de naturaleza.

### ***Las cuotas como expresión de la democratización***

Fue en el contexto de los procesos de transición y consolidación democráticas en Latinoamérica durante la década de los ochenta, cuando, al calor de los nuevos movimientos sociales - y de las organizaciones de mujeres que surgieron en su seno - así como del relanzamiento de los partidos políticos y de las instituciones democráticas, el tema de la extensión de los derechos humanos y ciudadanos - y particularmente el de la equidad entre hombres y mujeres - pasó a formar parte de la agenda política de los gobiernos y actores políticos de la región.

En estos años, las mujeres se incorporaron masivamente a organizaciones vinculadas a demandas sociales particulares. De ahí saltaron a participar en el terreno de la política formal, primero defendiendo la efectividad del sufragio, sumándose a organizaciones de observadores electorales, y más tarde buscando encabezar dichos movimientos y acceder a cargos directivos. Empero, no sería sino hasta después de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing en 1995, cuando en la región se desatarían las reformas legales que contemplaban las cuotas para mujeres. No es casual que la gran mayoría de los países que han adoptado las cuotas lo hayan hecho entre 1996 y 1997. Este proceso sigue avanzando, dado que uno de los propósitos acordados en Beijing fue alcanzar el acceso efectivo de la mujer a los niveles de toma de decisiones políticas en un 50 por ciento para el año 2005. En definitiva, se propuso como meta lograr la democracia paritaria en ese año.

Es cierto que hoy por hoy, las constituciones latinoamericanas consagran la igualdad jurídica entre los ciudadanos, y que incluso algunas de ellas (Colombia, Ecuador, Nicaragua, Argentina) hacen mención específica a las mujeres. Sin embargo, esta protección genérica está lejos de traducirse en igualdad efectiva de oportunidades de acceso a cargos de dirección y representación. De hecho, antes de que se introdujeran las cuotas en la región, el promedio de representación de las mujeres en los Parlamentos latinoamericanos apenas llegaba al nueve por ciento<sup>4</sup>.

*Uno de los propósitos acordados en Beijing fue alcanzar el acceso efectivo de la mujer a los niveles de toma de decisiones políticas en un 50 por ciento para el año 2005. En definitiva, se propuso como meta lograr la democracia paritaria en ese año.*

La adopción de cuotas en América Latina - y el hecho de que la gran mayoría de los países que las han adoptado haya fijado el 30 por ciento como cupo - no significa que su incorporación a las leyes electorales haya sido un acto mecánico y convencional, o necesariamente conectado con el grado de desarrollo democrático de cada país. Costa Rica, un país con una larga tradición democrática, tiene una cuota del 40 por ciento, mientras que países como Brasil, República Dominicana y Perú, con diferentes niveles de desarrollo democrático prevén el 30, el 25 y el 25 por ciento respectivamente y Paraguay, con una larga historia autoritaria, ha establecido una cuota del 20 por ciento.

**Tabla 11. Leyes de cuotas y composición por género de las Cámaras de Diputados en 12 países de América Latina**

<b>País</b>	<b>Año de la reforma</b>	<b>Cuota mínima por ley</b>	<b>Ubicación específica en la lista</b>	<b>Tipo de listas</b>
Argentina	1991	30%	Sí	Cerrada
Costa Rica	1997/2000	40%	Sí	Cerrada
Perú	1997	25%	No	Abierta
Rep. Dominicana	1997	25%	No	Cerrada
México	1996	30%	No	Cerrada
Ecuador	1997	20%	Sí	Abierta
	2000	30%		
Bolivia	1997	30%	Sí	Cerrada
Colombia*	2000	30%	No	Cerrada
Panamá	1997	30%	No	Abierta
Venezuela**	1997	30%	No	Cerrada
Brasil	1997	30%	No	Abierta
Paraguay	1996	20%	Sí	Cerrada

\*La disposición de cuotas se refiere a cargos administrativos

\*\* La cuota fue rescindida posteriormente

Fuentes: Adaptado de Mala Htun y Mark Jones. 2000. Cuotas y mujeres en América Latina; "Leyes de cuotas". Comisión Interamericana de Mujeres - Organización de Estados Americanos; [Internet]: <http://www.oas.org/CIM/spanish/leyesdecuotas.htm>

### **Los diferentes tipos de cuotas y su funcionamiento**

La amplia socialización que han alcanzado estos mecanismos compensadores obligan a analizar su funcionamiento como instrumento para reducir la asimetría de género en la representación política. Existen distintas modalidades o tipos de cuotas que influyen en su capacidad de transformar las condiciones de desigualdad en la participación de la mujer.

*Cuadro 4: Tipos de cuotas*

<b>TIPOS DE CUOTAS</b>	
<b>Constitucionales</b>	Se consagran en el ámbito de las leyes fundamentales, preferentemente constituciones.
<b>Legislativas</b>	Establecidas en leyes. En América Latina las cuotas están previstas en las leyes electorales.
<b>Cuotas de partidos políticos</b>	<p>Algunos partidos políticos utilizan el sistema de cuotas en sus procedimientos de selección de cargos internos.</p> <p>Como ejemplos encontramos:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- El Partido Revolucionario Democrático y el Partido Revolucionario Institucional de México;</li><li>- El Partido Socialista, el Partido por la Democracia y el Partido Demócrata Cristiano de Chile;</li><li>- El Partido Unidad Social Cristiana de Costa Rica;</li><li>- El Partido de los Trabajadores de Brasil;</li><li>- Acción Democrática de Venezuela;</li><li>- El Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional de El Salvador,</li><li>- El Frente Sandinista de Liberación Nacional de Nicaragua<sup>5</sup>.</li></ul>

*Cuadro 5: Diferentes modalidades del ordenamiento sobre cuotas*

<b>MODALIDADES DEL ORDENAMIENTO SOBRE CUOTAS</b>	
<b>Obligatorias</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• El porcentaje debe asignarse de una determinada manera; tanto en la lista de candidatos titulares como de suplentes, especificando la alternancia o su secuencia (por ejemplo, de cada tres candidaturas, una para mujeres).</li><li>• Prevén sanciones en caso de que no se cubran los puestos de la manera establecida. Ejemplos: En Argentina, Bolivia y Paraguay no se registran las listas de partidos que no cumplan con la cuota.</li></ul>
<b>Indicativas</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Está establecido el porcentaje sin especificar la manera de satisfacerlo.</li><li>• Se deja a las cúpulas partidarias un amplio margen de discrecionalidad para colocar las candidaturas de mujeres en cualquiera de los lugares de las listas, cuando no en el espacio de los suplentes. Ejemplos: En México, Perú, Brasil y Panamá las leyes no especifican la ubicación precisa de las mujeres en las listas.</li></ul>

En relación con el establecimiento de un cierto porcentaje, vale la pena señalar que éste no significa inmediatamente que las candidaturas de mujeres tengan la posibilidad real de traducirse en una proporción semejante de escaños. La experiencia evidencia que puede cumplirse con la norma sin cumplir con su espíritu, ya que se coloca a las mujeres al final de las listas de candidatos titulares, o bien en los espacios de las suplencias donde tienen reducidas, cuando no nulas, posibilidades de ocupar el cargo. Esto explica por qué en los países en donde existen las cuotas, los niveles reales de representación de las mujeres en sus respectivos órganos legislativos alcanzan actualmente apenas un promedio general del 15.8 por ciento.

Una disposición adicional que sirve para reforzar la eficacia de las cuotas consiste en fijar una distribución obligatoria de las candidaturas de mujeres y sanciones precisas en caso de incumplimiento, tales como el rechazo de parte de la autoridad electoral para registrar las listas de candidatas presentadas. De tal suerte, en Argentina la ley plantea que las candidatas estén colocadas en proporciones suficientes para ser elegidas. En Bolivia está establecido que de cada tres candidatos uno debe ser mujer y en Paraguay de cada cinco lugares, uno debe ser ocupado por una mujer. En el caso de México, en donde la legislación obliga a los partidos a que las candidaturas que postulen no excedan del 70 por ciento para un mismo género, cada uno de ellos cumple con el ordenamiento de acuerdo con sus propios estatutos, es decir, de acuerdo con la cultura política de sus cuadros y militantes. De tal suerte, mientras que para el PRI (Partido Revolucionario Institucional) y el PRD (Partido de la Revolución Democrática) - que tienen cuotas diferentes (50 y 30 por ciento respectivamente) - de cada tres candidatos uno es mujer, para el PAN (Partido Acción Nacional) no hay orden de prelación alguno.

El buen funcionamiento de las cuotas tiene que ver también con el tipo de sistema electoral vigente. A pesar de que los sistemas electorales no son los únicos elementos determinantes de la disparidad en la representación política de hombres y mujeres, sí pueden ayudar a hacer más eficaces las cuotas. Por lo general, las cuotas tienden a funcionar mejor en sistemas de representación proporcional que en los de mayoría en los cuales solamente hay un candidato por circunscripción.

**S**i no existe una disposición expresa para la colocación de las candidaturas femeninas, el objetivo de las cuotas tiende a diluirse al dejarse en manos ya sea de las cúpulas partidistas que generalmente están compuestas predominantemente por varones, ya de la población votante que participa de los valores y consideraciones dominantes sobre los quehaceres políticos, lo cual deja en desventaja a las mujeres.

En países donde las listas de candidatos para ocupar escaños parlamentarios son abiertas como en Perú, Ecuador, Panamá y Brasil, la promoción de las candidaturas femeninas se deja en manos de los electores, es decir, son los votantes quienes determinan, según sus preferencias, la colocación de los victoriosos, y eventualmente, de las mujeres como parlamentarias. A pesar de esto, generalmente se reproduce la cultura política dominante, es decir, se favorece a las candidaturas masculinas. En cambio, en el resto de los países de la región la lista de candidatos es cerrada y bloqueada, dejando a la decisión de los cuadros partidarios y de la competencia interna la posibilidad de favorecer a las candidatas mujeres, lo que tampoco ofrece garantía de equidad, dado el predominio tradicional de los hombres en los cuadros partidarios. De tal suerte, si no existe una disposición expresa para la colocación de las candidaturas femeninas, el objetivo de las cuotas tiende a diluirse al dejarse en manos ya sea de las cúpulas partidistas que generalmente están compuestas predominantemente por varones, ya de la población votante que participa de los valores y consideraciones dominantes sobre los quehaceres políticos, lo cual deja en desventaja a las mujeres.

La magnitud de los distritos electorales es otro elemento del sistema electoral que puede favorecer el acomodo de las mujeres, ya que mientras más grande es el distrito o circunscripción, mayores oportunidades existen de que éstas encuentren un lugar en la representación<sup>6</sup> al haber un número más elevado de candidatos.

Por último, cabe señalar que la efectiva aplicación de las cuotas depende también de otros elementos, tales como la disposición de los dirigentes partidarios para abrir los espacios de decisión y candidaturas al género femenino. En este contexto, si la decisión sobre la ubicación de las candidatas en las listas está sujeta a la correlación de los grupos dentro de los partidos, las cuotas sólo prosperarán cuando las mujeres hayan logrado penetrar las estructuras de los partidos y colocarse en los niveles de mando intermedio y superior. Es decir, cuando su presencia en las decisiones internas sea regular y significativa.

### ***La implementación de las cuotas en Latinoamérica***

En la valoración sobre la implementación de las cuotas en la región, es preciso tener en cuenta que su adopción es muy reciente y por tanto no se cuenta aún con un período suficiente de vigencia para medir su efectivo funcionamiento. Sin embargo, en este contexto, el criterio más inmediato para evaluar su éxito resulta ser el porcentaje de mujeres que actualmente ocupan escaños parlamentarios.

**Tabla 12: Composición por género de las Cámaras de Diputados y Senadores en las diferentes áreas de la región.**

REGIÓN / PAÍS	ELECCIONES	CUOTA	PORCENTAJE DE DIPUTADAS	PORCENTAJE DE SENADORAS
<b>Cono sur</b>				
Argentina	Oct-2001	30%	30.7	35.2
Chile	Dic-2001		12.5	4.1
Uruguay	Oct-1999		12.1	9.7
Paraguay	May-1998	20%	2.5	17.8
Brasil	Oct-1998	30%	6.8	6.3
<b>Promedio</b>			<b>12.9</b>	<b>14.6</b>
<b>Andina</b>				
Bolivia*	Jun-1997	30%	11.5	3.7
Perú	Abr-2001	25%	17.5	Unicameral
Colombia	Mar-2002		12.6	9.8
Ecuador	May-1998	20/30%	14.6	Unicameral
Venezuela	Jul-2000		9.7	Unicameral
<b>Promedio</b>			<b>13.2</b>	<b>6.8</b>
<b>Centroamérica</b>				
Costa Rica	Feb-2002	40%	35.0	Unicameral
El Salvador	Mar-2000		9.5	Unicameral
Guatemala	Nov-1999		8.8	Unicameral
Honduras	Nov-1997		9.4	Unicameral
Nicaragua	Nov-2001		20.7	Unicameral
Panamá	May-1999	30%	9.9	Unicameral
<b>Promedio</b>			<b>15.2</b>	
<b>Otros</b>				
México	Jul-2000	30%	16.0	15.6
República Dominicana	May-1998	25%	16.1	6.7

\* En el caso de Bolivia la secuencia en la que las mujeres deben ocupar una candidatura en las listas es diferente según se trate del Senado o la Cámara Baja. Para la Cámara de Diputados, una de cada tres postulaciones debe ser mujer, mientras en que en el Senado debe ser una de cada cuatro postulaciones.

Fuente: Adaptado de Unión Interparlamentaria. Women in National Parliaments: World Classification. Febrero 2002. [Internet] <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>.

Argentina, que fue el primer país en introducir las cuotas, y además con especificaciones sobre su colocación y mecanismos de sanción<sup>7</sup>, ha alcanzado en 2002 un 30.7 por ciento de representación femenina en la Cámara de Diputados y un 35.2 por ciento en el Senado, es decir, la Ley de Cupos en este país es ya un éxito. Costa Rica, que tiene la cuota más alta (40%) además de una larga tradición democrática y una sociedad reconocidamente laica y abierta, antes de la decisión del Tribunal Supremo Electoral de 2000, solamente tenía un 19.3 por ciento de mujeres legisladoras. En 2002, respetando la decisión del Tribunal que obliga a

los partidos a ubicar a las mujeres en posiciones elegibles, Costa Rica alcanzó el 35 por ciento. Cuba y Nicaragua, que no tienen contempladas las cuotas, tienen un 27.6 y 20.7 por ciento de mujeres diputadas respectivamente, lo cual da cuenta de que las cuotas no son el factor decisivo para garantizar la equidad de género, sólo son un facilitador de la misma. Es por ello por lo que la historia política y las tradiciones culturales juegan un papel determinante a la hora de conquistar espacios de responsabilidad política para las mujeres.

En efecto, no es suficiente que exista un sistema democrático, e incluso una tradición democrática para garantizar mejores oportunidades para las mujeres. Chile y Uruguay que son países identificados por su larga tradición democrática, además de que no han incorporado las cuotas a sus legislaciones, solamente tienen un 12.5 y un 12.1 por ciento de diputadas mujeres respectivamente en 2002. Adicionalmente, puede afirmarse que la existencia de una cultura política democrática entre las propias elites<sup>8</sup>, tampoco se traduce inmediatamente en una cultura de equidad. De hecho, en Uruguay, cuando se discutió el asunto de las cuotas en 1988, los legisladores las rechazaron por considerarlas inconstitucionales, al contravenir el trato igualitario entre sexos, además de que resultaba conveniente que las mujeres se ganaran por sus propios méritos los cargos de elección<sup>9</sup>.

Por otro lado, en Ecuador, que en materia de cuotas tiene una de las regulaciones legales más avanzadas - se prevé que el porcentaje se incremente progresivamente en un cinco por ciento en cada elección, con miras a alcanzar por esta vía la paridad entre hombres y mujeres - éstas sólo ocupan el 14.6 por ciento de los asientos parlamentarios en 2002<sup>10</sup>. De la misma manera, Colombia que es el único país con cuotas obligatorias para los altos cargos ejecutivos, tan sólo tiene un promedio de representación parlamentaria de mujeres equivalente al 11.2 por ciento. Algo semejante ocurre con Brasil que en 2000 incrementó sus cuotas del 25 al 30 por ciento y donde la presencia parlamentaria femenina sólo asciende al 6.8 por ciento. Todo lo anterior revela que ni el consenso alrededor de la necesidad de abrir los sistemas políticos a la presencia de las mujeres, ni los avances en el plano de los ordenamientos legales sirven por sí solos para lograr el cometido de hacerlos más justos en materia de género.

Como ha sido mencionado anteriormente, para hacer más eficaces las cuotas y reducir el déficit entre lo que contemplan y lo que realmente se da en la práctica, una primera medida que tendría que adoptarse es que éstas fijaran una ubicación específica para las candidaturas femeninas, además de que el cumplimiento de la regla fuera requisito indispensable para el registro de las listas de candidatos de

cada partido. No obstante, de los cinco países que tienen cuotas con ubicación precisa en las listas, sólo Argentina tiene niveles de representación de mujeres correspondientes con el porcentaje de cuotas, en tanto Bolivia, Paraguay y Ecuador tienen déficits de representación con respecto a las cuotas del 18.5, 17.5 y 15.4 por ciento respectivamente, lo cual demuestra la insuficiencia de la medida en contextos de incipiente desarrollo democrático.

Para explicar las diferencias tanto en la aplicación de las cuotas como en la renuencia de algunos países para adoptarlas, es necesario incorporar al análisis otro tipo de variables que vayan más allá del desarrollo democrático de cada caso. En primer lugar, cabe señalar que, en los países que cuentan hoy con cuotas, el nivel promedio de representación de las mujeres en sus Congresos es del 15.8 por ciento, mientras que el de los países que no las tienen es del 12.6, es decir, no hay una diferencia estadísticamente importante en los resultados. Vista desde la perspectiva regional, resulta que Centroamérica tiene la mayor presencia de legisladoras (15.2%), aún cuando sólo Costa Rica y Panamá tienen contempladas cuotas, mientras que la región andina donde tres de los cinco países las tienen previstas, solamente tiene en promedio un 13.2 por ciento de legisladoras y la del cono sur, con dos de los cinco países con cuotas, alcanza una representación femenina del 12.9 por ciento.

Una variable a considerar es el nivel de homogeneidad social existente en términos de oportunidades para las mujeres. Las sociedades más abiertas a la equidad de género en los campos social, cultural y educativo, están en mejores condiciones para que las mujeres puedan competir efectivamente para obtener cargos públicos, tanto de representación como de responsabilidad política. Desde luego que el elemento cultural y religioso pesa sensiblemente, ya que en los países en donde hay una tradición de separación entre la Iglesia y el Estado, tales como México, Costa Rica y Cuba, existe un mayor reconocimiento al derecho de las mujeres a participar en condiciones de equidad.

Otro elemento a tomar en cuenta es que los partidos políticos son por naturaleza organizaciones con estructuras jerárquicas, fuertemente centralizadas en sus decisiones, lo cual genera una resistencia a las demandas de otros grupos dentro de su propio seno. Así, mientras la democratización no permee la organización interna de los partidos políticos, la demanda de equidad de género en las representaciones políticas se enfrentará a obstáculos difíciles de remontar por más que aquélla esté socialmente legitimada.

**Una variable a considerar es el nivel de homogeneidad**

*social existente en términos de oportunidades para las mujeres. Las sociedades más abiertas a la equidad de género en los campos social, cultural y educativo, están en mejores condiciones para que las mujeres puedan competir efectivamente para obtener cargos públicos, tanto de representación como de responsabilidad política.*

Finalmente, las cuotas no son una fórmula de impacto inmediato, y hay contradicciones entre ellas y la práctica real. Una de esas contradicciones se evidencia claramente en la diferencia de los resultados en su funcionamiento en algunos países que las contemplan para ambas cámaras del Parlamento, como en el caso de Paraguay<sup>11</sup>. Si bien Latinoamérica ocupa un lugar intermedio en la distribución mundial de la representación femenina,<sup>12</sup> todavía está lejos de alcanzar el objetivo de la igualdad política. No obstante, es posible identificar una serie de beneficios que conlleva la fórmula de las cuotas.

### **Los beneficios de las cuotas**

Las cuotas han tenido un importante efecto simbólico porque han venido sensibilizando a la población sobre el problema de la inequidad, así como de la situación de la mujer y de los problemas que enfrenta. Igualmente, el debate en torno a la adopción de cuotas ha permitido que se vaya creando el hábito de pensar en las mujeres como profesional y políticamente capaces de ocupar cargos de responsabilidad pública. Además, la mayor presencia de mujeres dedicadas a la política ha permitido acumular recursos institucionales para aumentar tanto la representación misma de las mujeres, como la atención sobre los problemas particulares de las mismas, es decir, para impulsar que las decisiones y políticas públicas tengan un enfoque de género.

Las cuotas son consecuencia de una mayor presencia política de las mujeres y sirven para convocar a una mayor movilización de éstas en esa línea, con el objeto de conformar lo que se conoce como “masa crítica”, que se calcula se alcanza con un 30 por ciento de representación. Y es que para que una posición y unos intereses particulares encuentren cabida en las decisiones de alguna organización o institución, no es suficiente con que estén unos cuantos representantes de dichos intereses: se requiere de un número importante de ellos para garantizar que no será ignorada dicha posición<sup>13</sup>.

### ***Salidas posibles a la falta de equidad política***

Más allá del análisis específico de los efectos de las cuotas sobre la representación de las mujeres en América Latina, quizá lo más importante para idear formas adicionales para promover la equidad de género en la política sea analizar y abordar las causas de la permanencia de la desigualdad política.

Las cuotas rendirán frutos inmediatos en la medida que estos mecanismos estén acompañados por procesos de cambio capaces de generar un tejido social más equilibrado entre géneros en términos de acceso a la educación, a la salud y al empleo. Ello implicaría la introducción de un conjunto de políticas reformistas de bienestar social, encaminadas a garantizar la existencia de instituciones sociales de respaldo efectivo a las tareas domésticas, tales como guarderías, seguros de desempleo, centros de atención infantil, licencias de maternidad, etc. Actualmente, en América Latina es la institución familiar la que ha ocupado el lugar de estas instituciones sociales, es decir, es la solidaridad familiar y no una estructura social de apoyos organizada por el Estado, la que permite a la mujer ocuparse fuera del ámbito doméstico. Es decir, es un elemento contingente y cada vez más escaso.

Las cuotas deben formar parte de estrategias integrales de participación que vayan conformando un andamiaje básico, una plataforma firme de despegue. Las cuotas en un primer momento atacan la subrepresentación de las mujeres en su expresión última, no en sus causas - las que verdaderamente le dan fundamento - de ahí que este instrumento solamente pueda ser introductorio, necesariamente temporal y mero catalizador de políticas públicas consistentes, dirigidas a reparar las desiguales condiciones de la mujer. Las cuotas son sólo puntas de lanza que preparan el terreno para que se desarrollen políticas y programas públicos de atención a las demandas de las mujeres, como condición necesaria para que se construyan sociedades más igualitarias cuya expresión política sea la democracia paritaria.

## Notas

1. Cabe aclarar que aunque el derecho de sufragio para las mujeres en El Salvador se otorgó en 1939, el derecho a ser votadas para puestos de elección se concedió en 1961. Unión Interparlamentaria. *Women's Suffrage. A World Chronology of the Recognition of Women's Rights to Vote and Stand for Election*. [Internet]: <http://www.ipu.org/wmn-e/suffrage.htm>
2. Morales Hoyos Vivian. 2001. "Cuotas". Ponencia presentada en *Parlamento de Mujeres*. México: Congreso de la Unión. pág. 5
3. Diálogo Inter-Americano/Gallup. 2000. "Latinoamericanas en el mando. Una encuesta a la opinión pública". Compendio ejecutivo para divulgación pública. Noviembre. [Internet] [http://www.thedialogue.org/Gallupsummary\\_spanish.htm](http://www.thedialogue.org/Gallupsummary_spanish.htm)
4. Htun Mala. 2001. "Women's Leadership in Latin America: Trends and Challenges". en Diálogo Interamericano. *Politics Matter: A Dialogue of Women Political Leaders*. Washington, D.C.: Diálogo Interamericano. pág. 25.
5. Htun Mala. 2001. pág. 19.
6. Htun, Mala y Mark Jones. 2002. "Engendering the Right to Participate in Decision-Making: Electoral Quotas and Women's Leadership in Latin America". en Nikki Craske y Maxine Molyneux (eds.) *Gender and the Politics of Rights and Democracy in Latin America*. Londres: Palgrave.
7. Este mecanismo fue adoptado posteriormente, entre otras razones, ante las presiones de las organizaciones de mujeres para que se respetara la cuota.
8. Martínez Antonia. 1997. "Elites parlamentarias y cultura política en América Latina". en Del Castillo, Pilar e Ismael Crespo (coords.) *Cultura política*. Valencia: Tirant lo blanch. pág. 136.
9. Nohlen, Dieter, Sonia Picado y Daniel Zovatto (comp.) 1998. "Tratado de derecho electoral comparado de América Latina". México: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, Fondo de Cultura Económica, pág. 416.
10. Cabe señalar que este 14.6 por ciento de mujeres legisladoras resultó de la elección de 1998, es decir, antes que se aprobara la disposición sobre el incremento gradual del cinco por ciento en las cuotas y la alternancia y secuencia en las listas.
11. En países como Argentina, Brasil y México en donde el Congreso se compone de dos Cámaras, la presencia de las mujeres es semejante o menor en el Senado que en la Cámara de Diputados. En otros como Paraguay, Bolivia y República Dominicana, donde no existe distinción en la norma, el porcentaje de representación femenina es muy superior en el Senado.
12. Unión Interparlamentaria. *Women in National Parliaments: World Classification*, febrero 2002. [Internet]: <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>
13. Dahlerup, Drude. 1993. "De una pequeña a una gran minoría: una teoría de la 'masa crítica' aplicada al caso de las mujeres en la política escandinava". en *Debate feminista*. año 4. vol. 8. México. pág. 174.

## **Lecturas de ampliación**

Dahlerup, Drude. 1993. "De una pequeña a una gran minoría: una teoría de la 'masa crítica' aplicada al caso de las mujeres en la política escandinava". en *Debate feminista*. año 4. vol.8. México. págs.165-206.

Diálogo Interamericano/Gallup. 2000. "Latinoamericanas en el mando. Una encuesta a la opinión pública". Compendio ejecutivo para divulgación pública. noviembre. [Internet] [http://www.thedialogue.org/Gallupsummary\\_spanish.htm](http://www.thedialogue.org/Gallupsummary_spanish.htm)

Htun, Mala. 1998. "Women's Political Participation, Representation and Leadership in Latin America" en *Resumen de la Conferencia sobre Liderazgo de la Mujer en América*. InterAmerican Dialogue/International Center for Research on Women, noviembre. [Internet]: <http://www.thedialogue.org/publications/htunpol.html>

Htun, Mala, 2001. "Women's Leadership in Latin America: Trends and Challenges" en *Diálogo Interamericano. Politics Matter: A Dialogue of Women Political Leaders*. Washington DC: Diálogo Interamericano.

Htun, Mala y Mark Jones. 2002. "Engendering the Right to Participate in Decision-Making: Electoral Quotas and Women's Leadership in Latin America". en Nikki Craske y Maxine Molyneux (eds.) *Gender and the Politics of Rights and Democracy in Latin America*. Londres: Palgrave.

Martínez, Antonia. 1997. "Elites parlamentarias y cultura política en América Latina". en Del Castillo, Pilar e Ismael Crespo (eds.) *Cultura política*. Valencia: Tirant lo Blanch.

Morales Hoyos, Vivian. 2001. "Cuotas", Ponencia presentada en *Parlamento de Mujeres*. México: Congreso de la Unión.

Nohlen, Dieter, Sonia Picado y Daniel Zovatto (comp.) 1998. "Tratado de derecho electoral comparado de América Latina". México, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, Fondo de Cultura Económica.

Unión Interparlamentaria. *Women's suffrage. A world chronology of the recognition of women's rights to vote and stand for election* [Internet] <http://www.ipu.org/wmn-e/suffrage.htm>

Unión Interparlamentaria. *Women in National Parliaments: World classification*. Febrero 2002. [Internet]: <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>